

RESOLUCIÓN No. **7776** DE 2025

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **ELIBOM COLOMBIA S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 7706 de 2025"*

**LA COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE RELACIONES
CON GRUPOS DE VALOR DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE
COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial las que le confiere los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, el artículo 2.2.12.1.1.1 del Decreto 1078 de 2015, el artículo 6.1.1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el artículo 7 de la Resolución CRC 686 de 2024 y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la Resolución CRC 7706 del 26 de marzo de 2025, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) resolvió recuperar el código corto **890047** que había sido asignado a **ELIBOM COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **ELIBOM**, con fundamento en que se constató la configuración de la causal de recuperación establecida en el numeral 6.4.3.2.8¹ del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

La Resolución CRC 7706 de 2025 fue notificada personalmente por medio electrónico a **ELIBOM** el 27 de marzo del mismo año. Dentro del término establecido para tal fin², la sociedad mencionada presentó recurso de reposición en contra del acto administrativo en comento, el cual fue radicado internamente bajo el número 2025807566 de 10 de abril de 2025.

Teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto por **ELIBOM** cumple con lo dispuesto en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), la Comisión procederá con su estudio, siguiendo para el efecto el mismo orden propuesto por la recurrente en su escrito.

2. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

Como se mencionó en el acápite de antecedentes, **ELIBOM** interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución CRC 7706 de 2025, por medio de la cual la CRC recuperó el código corto **890047**.

En el referido recurso **ELIBOM** solicita lo siguiente:

1. Que se consideren las medidas de seguridad implementadas una vez **ELIBOM** tuvo conocimiento de las quejas que suscitaron la presente actuación administrativa.
2. Que se tenga en cuenta que **ELIBOM** ha dado el uso correcto al código corto **890047**, en la medida en que obliga a sus clientes a verificar que los usuarios finales hayan autorizado la recepción de mensajes.
3. Que se tenga en cuenta que **ELIBOM** cuenta con la tecnología adecuada para mitigar el riesgo de uso de los códigos cortos para fines fraudulentos, y que implementó mecanismos para robustecer los controles de seguridad en su plataforma.

¹ 6.4.3.2.8 Cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido

² El término para presentar el recurso de reposición vencía el 10 de abril de 2025.

4. Que se revoque la decisión de recuperar el código corto **890047**, y que, en consecuencia, se archive la actuación administrativa.
5. En caso de que no se revoque la decisión, que se infórmenlas medidas adicionales que deben adoptar para no perder la asignación del código corto **890047**, dada la relevancia que cobra dicho código para el desarrollo del objeto social de la empresa.

Adicionalmente, aporta como pruebas: "*Contrato de prestación de servicios con COLOMBIARED TELEFONÍA IP S.A.S.; Cámara de comercio ELIBOM S.A.S.; Imagen situación bloqueo Cliente Colombiared.*"

Las solicitudes antes referenciadas se fundamentan en un cargo, que a su vez se subdivide en dos argumentos, los cuales se resumirán en la siguiente sección de este acto administrativo, junto con las consideraciones de la CRC sobre cada uno de ellos.

Previo a que la CRC se pronuncie los argumentos formulados por **ELIBOM** en su impugnación, es necesario señalar que el recurso de reposición es un medio jurídico a través del cual la parte interesada controvierte las decisiones o actos que ponen fin a las actuaciones administrativas, en el caso puntual, la decisión de recuperar un código corto, para que el funcionario que dictó la decisión revise nuevamente su contenido y, si lo considera legal y oportuno, lo aclare, modifique o revoque³. Así, frente al recurso de reposición, la doctrina ha manifestado que "*(...) se ha considerado históricamente como recurso connatural al Estado de derecho; en especial al derecho fundamental a la controversia de toda decisión administrativa. Se funda esta tesis en el criterio de que no existe acto administrativo sin control, se trata, pues, del más elemental de todos los recursos para garantizar el principio de la contradicción y debido proceso (...)*".

De esta manera, para resolver el recurso de reposición interpuesto, la CRC analizará los cargos formulados, revisando nuevamente la información que reposa en el expediente con el fin de determinar si en este, en el recurso o en las pruebas aportadas, existe algún argumento que justifique acceder a la petición de **ELIBOM** de revocar la decisión y archivar la actuación.

(i) SOBRE EL CARGO DE INEXISTENCIA DE MATERIALIZACIÓN DE LAS CAUSALES DE RECUPERACIÓN DEL CÓDIGO CORTO 890047

A. Con respecto a la causal: "6.4.3.2.2. Cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquél para el que fueron asignados"

En primer lugar, recordó que el código corto **890047** le fue asignado mediante Resolución CRC 4835 de 2015, bajo la modalidad "*Gratuito para el usuario*" y para "*notificar a los clientes que se autorizaron*".

Indicó que el referido código es un recurso compartido que emplean para múltiples propósitos, tales como envío de comunicaciones bancarios, cobros, información pensional, compras, entre otros, y aclaró que **ELIBOM** actúa únicamente como proveedor de la plataforma tecnológica por lo que no genera el contenido de los mensajes que se envían a los usuarios finales, sino que estos son generados por sus clientes con información alimentada desde sus bases de datos.

Explicó cómo funciona el envío de mensajes de texto y posteriormente adujo que el código corto se usa para la finalidad que fue asignado y que prueba de ello es que en el contrato que tiene suscrito con su cliente **COLOMBIARED TELEFONÍA IP S.A.S.**, se estableció la obligación de "*Asegurarse que se cuente con la autorización previa y expresa de los usuarios para recibir las comunicaciones en sus equipos terminales y en caso negativo responder por los perjuicios que ello llegará a ocasionar.*". Con fundamento en esto, manifestó que, en caso de causarse afectaciones o perjuicios a los receptores de los mensajes, correspondería al cliente asumir las consecuencias a que haya lugar.

³ López Blanco, Hernán F. "Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano", Tomo I, Novena Edición, Bogotá -Colombia, 2005. p 749. "*Sin duda alguna la reposición, junto con el recurso de apelación, constituyen los dos más importantes, por ser los que con mayor frecuencia utilizan las partes, de ahí el interés de conocer con el detalle los mismos. Este recurso busca que el mismo funcionario que profirió la decisión sea el que vuelva sobre ella y, si es del caso reconsiderarla, en forma total o parcial, lo haga; es requisito necesario para su viabilidad, que se motive el recurso al ser interpuesto, esto es, que por escrito o verbalmente si es en audiencia o diligencia, se le expongan al juez las razones por las cuales se considera que su providencia está errada, con el fin de que proceda a modificarla o revocarla, por cuanto es evidente que si el juez no tiene esa base, le será difícil, por no decir imposible, entrar a resolver.*"

Finalmente, recalcó que la imposición de esa obligación a su cliente hace parte de los esfuerzos de **ELIBOM** para alinear el uso de su plataforma para el envío de mensajes de texto a las necesidades de seguridad que se requieren.

- **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

En relación con lo expuesto por **ELIBOM** en esta primera parte de su recurso, es importante recordar que, al dar inicio a la presente actuación administrativa, la CRC estableció que presuntamente había lugar a la recuperación del código corto **890047** por la posible configuración de las siguientes causales establecidas en el artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016:

"ARTÍCULO 6.4.3.2. CAUSALES DE RECUPERACIÓN DE CÓDIGOS CORTOS PARA SMS Y USSD. El Administrador de los Recursos de Identificación podrá recuperar total o parcialmente la numeración de códigos cortos para SMS y USSD asignada conforme el procedimiento de recuperación establecido en el numeral 6.1.1.8.1. del ARTÍCULO 6.1.1.8. de la SECCIÓN 1 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO VI, cuando el asignatario incumpla con alguno de los criterios de uso eficiente establecidos en el ARTÍCULO 6.4.3.1. de la SECCIÓN 3 del CAPÍTULO 4 del TÍTULO VI, o incurra en alguna de las siguientes causales de recuperación:

6.4.3.2.2. Cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquél para el que fueron asignados.

(...)

6.4.3.2.8 Cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido".

Posteriormente, en la resolución que es objeto de recurso, se analizó la información que obraba en el expediente para determinar si se configuraban o no dichas causales.

Al analizar la posible configuración de la causal consagrada en el numeral 6.4.3.2.2. de la norma precitada, la CRC concluyó lo siguiente:

*"De las pruebas documentales que obran en el expediente, se tiene que la queja que dio lugar al inicio de la presente actuación fue remitida por el Banco Popular en la que se puso de presente que esa entidad no ha autorizado el envío de mensajes de texto (SMS) a su nombre a través del código corto 890047, así como la captura de pantalla del mensaje de texto (SMS) presuntamente fraudulento **no se allegó información del usuario final que recibió el mismo, razón por la cual no era factible indagar acerca de si ese usuario final autorizó o no la recepción de notificaciones por ese medio.***

Teniendo lo anterior, en el caso que nos ocupa, no obran pruebas suficientes para determinar si el código objeto de análisis está siendo usado para el fin que fue asignado, a saber, para notificar a los clientes que autorizaron, como quiera que, se reitera, no es materialmente viable constatar si el usuario final del mensaje autorizó o no la recepción de notificaciones.

*Con base en lo expuesto no se tiene certeza sobre la configuración de la causal de recuperación contenida en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016 y, por tanto, **no hay lugar a la recuperación del código corto en virtud de la misma.**" (NFT)*

Del tenor literal de este aparte de las consideraciones de la Resolución CRC 7706 de 2025 se puede observar que, en efecto, la CRC NO constató la configuración de la causal de recuperación referente a que se dé al código corto un uso distinto para el que fue asignado.

Con fundamento en lo anterior, este argumento de **ELIBOM** no tiene vocación de hacer que se revoque la decisión recurrida, como quiera que busca desvirtuar la configuración de una causal que ya la CRC concluyó que no se configuró en este caso y que no fue la que sustentó la decisión de recuperar el código corto.

Adicionalmente, y como quiera que **ELIBOM** puso de presente que cuenta con las herramientas tecnológicas y que adelanta las acciones necesarias para prevenir que a través de su plataforma se envíen mensajes de texto con fines fraudulentos, resulta importante aclarar que la adopción de dichas acciones de seguridad y prevención de fraudes debe darse en virtud de lo establecido en el artículo 2.1.10.7.⁴ de la Resolución CRC 5050 de 2016, sin embargo, su cumplimiento no exonera al asignatario de la recuperación del recurso de identificación cuando la CRC constate el incumplimiento de una de las obligaciones a su cargo, o la configuración de una de las causales de recuperación.

Por lo anterior, no es dable en esta oportunidad concluir que con base en las acciones descritas por **ELIBOM** en su recurso, y a lo largo de la actuación, hay lugar a reponer la decisión de recuperar el código corto **890047**, pues la descripción de dichas acciones no desvirtúa el hecho de que esta sociedad no contaba con la autorización, expresa y por escrito, del **BANCO POPULAR** para remitir información en su nombre a través de este código, que fue el motivo que dio lugar a la recuperación del código en cuestión.

Por otra parte, **ELIBOM** precisó que en caso de que se envíen mensajes de texto a usuarios finales que no lo autorizaron, las consecuencias que de ello se deriven debería asumirlas el cliente que realmente genera el contenido de dichos mensajes y no **ELIBOM**, pues únicamente suministra su plataforma para que cursen los mensajes.

Al respecto, es de recordar que el asignatario de los códigos cortos –Proveedor de Contenidos y Aplicaciones (PCA) o Integrador Tecnológico según corresponda– está obligado a garantizar el cumplimiento de las obligaciones generales a su cargo y los criterios de uso eficiente de ese recurso de identificación, así como evitar estar inmerso en las causales de recuperación. De esta manera, una vez el integrador tecnológico o PCA es asignatario de códigos cortos asume una serie de obligaciones respecto de ese recurso de identificación, cuyo incumplimiento dará lugar a la recuperación del respectivo recurso.

Debe recordarse que los PCA son los agentes responsables de la generación, producción y/o consolidación de los contenidos y aplicaciones que cursan a través de las redes, y los Integradores Tecnológicos, los responsables de la provisión de infraestructura de conexión y de soporte entre los PRST y los PCA sin conexión directa con los PRST. Sin embargo, todos los asignatarios de códigos cortos deben propender por su uso eficiente, así como cumplir las obligaciones dispuestas para el efecto en la regulación vigente⁵.

De este modo, corresponde a la asignataria garantizar que, a través del código corto objeto de la actuación administrativa, no se envíen mensajes de terceros sin contar con la autorización expresa y escrita correspondiente. A partir de lo anterior, no son de recibo las manifestaciones de la asignataria cuando señala que no es responsable por el uso del código corto, en la medida en que no es partícipe de la redacción ni el contenido del mensaje de texto enviados a través del código corto **890047**.

No debe perderse de vista que los códigos cortos no son propiedad del asignatario, sino que son un recurso público y escaso, y como tal, su uso se sujeta a la regulación de carácter general expedida para el efecto. Esa regulación establece que al solicitante se le autoriza su uso bajo la observancia de unas condiciones específicas.

En este sentido, **ELIBOM** como asignatario de recursos de identificación, además de proveer la plataforma para el envío de mensajes de texto, está obligada a cumplir con todas las obligaciones derivadas de la asignación del recurso de identificación.

Así las cosas, no le asiste razón a la recurrente al señalar que, por el hecho de no participar en la generación del contenido de los mensajes de texto que se envíen por medio del código corto **890047**, se traslada a su cliente la responsabilidad de dar el uso debido a dicho recurso.

⁴ "ARTÍCULO 2.1.10.7. PREVENCIÓN DE FRAUDES. Los operadores tienen la obligación de hacer uso de herramientas tecnológicas adecuadas para prevenir que se cometan fraudes al interior de sus redes y debe hacer controles periódicos respecto a la efectividad de estos mecanismos.

Cuando el usuario presente una PQR (petición, queja/reclamo o recurso) que pueda tener relación con un presunto fraude, el operador debe investigar sus causas; y en caso de que determine la no existencia de un fraude, le debe demostrar al usuario las razones por las cuales no procede su PQR (petición, queja/ reclamo o recurso). Sin embargo, si se demuestra que el usuario actuó diligentemente en el uso del servicio contratado, no habrá lugar al cobro de los consumos objeto de reclamación."

⁵ Entre otras, la Resolución CRC 5050 de 2016.

Con todo, los argumentos esgrimidos en esta primera parte del recurso no tienen vocación de prosperar.

B. Con respecto a la causal: "6.4.3.2.8. Cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de tercero que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido"

Mencionó que una vez conoció la queja que dio lugar al inicio de la actuación administrativa, **ELIBOM** informó a su cliente **COLOMBIARED TELEFONÍA IP S.A.S.** la situación, lo instó a dar cumplimiento a sus obligaciones contractuales y le desactivó los servicios hasta tanto acreditara el referido cumplimiento.

Manifestó que ha adoptado medidas de seguridad desde el inicio de la actuación administrativa, para lo cual adjuntó como prueba una captura de pantalla para acreditar el bloqueo de los mensajes que se enviaron por medio del código objeto de la actuación.

Enfatizó en que dichas medidas fueron ejecutadas con el fin de proteger a los usuarios y cumplir con los estándares de seguridad necesarios.

• **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

Como se expuso en las consideraciones del acto administrativo impugnado, la CRC constató, a partir de las pruebas que obran en el expediente, que **ELIBOM** incurrió en la causal de recuperación consagrada en el numeral 6.4.3.2.8. del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, pues el mismo **BANCO POPULAR**, como supuesto remitente de los mensajes de texto cuyas quejas dieron origen a esta actuación, certificó que no había autorizado el envío de mensajes de texto en su nombre desde el código **890047**.

Al respecto, en las consideraciones de la resolución recurrida se expuso:

"No obstante, en el expediente administrativo no obra documento alguno que acredite que el Banco Popular haya autorizado a ELIBOM, como asignatario del código corto, ni a COLOMBIARED TELEFONIA IP S.A.S., como supuesto cliente de aquel, para el envío de mensajes de texto (SMS) a su nombre. Por el contrario, el Banco Popular con su queja remitió una comunicación donde afirma expresamente no haber conferido tal autorización.

De este modo, al obrar prueba en el expediente de la ausencia de autorización por parte del supuesto remitente del mensaje de texto (SMS), se puede concluir que se configuró la causal objeto de recuperación descrita en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, respecto del código corto 890047, por lo que, la Comisión procederá con su recuperación." (NFT)

Revisado integralmente las alegaciones expuestas en el recurso y las pruebas aportadas con este, se observa que no obra ninguna que desvirtúe la conclusión que llevó a la CRC a recuperar el código corto ni que acredite que **ELIBOM** o su cliente sí contaban con autorización del **BANCO POPULAR** para remitir mensajes de texto a través del código corto **890047**.

Con fundamento en lo anterior, persisten acreditados los motivos que sustentaron objetivamente la decisión recurrida y no habrá lugar a reponerla con ocasión del recurso bajo análisis.

Adicionalmente, sobre la adopción de medidas de seguridad para mitigar el riesgo de fraude, se reitera lo expuesto en la consideración del argumento anterior, en el sentido de indicar que la implementación de estas no exime a los asignatarios del cumplimiento de sus obligaciones ni de la recuperación de los recursos asignados, previa verificación de la configuración de las causales establecidas en la regulación general para tal fin.

En virtud de todo lo expuesto, el cargo presentado por la recurrente no está llamado a prosperar.

Por todo lo anterior, y dado que no se ha allegado prueba que refute y deje sin efectos la causal de recuperación establecida en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, esta Comisión ratificará íntegramente lo dispuesto en la Resolución CRC 7677 de 2025.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

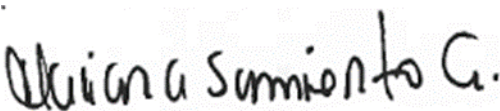
ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición presentado por **ELIBOM COLOMBIA S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 7706 de 2025.

ARTÍCULO 2. Negar las peticiones formuladas por **ELIBOM COLOMBIA S.A.S.** y, en consecuencia, confirmar integralmente la Resolución CRC 7706 de 2025, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **ELIBOM COLOMBIA S.A.S.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma no procede ningún recurso.

Dada en Bogotá D.C., a los 19 días del mes de mayo de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARÍANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Elaborado por: María Eucalia Sepúlveda De La Puente